

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan Manusia adalah suatu proses untuk memperbanyak pilihan-pilihan yang dimiliki oleh manusia (*United Nations Development Programme*, 1990). Diantara banyak pilihan tersebut, pilihan yang terpenting adalah untuk berumur panjang dan sehat, untuk berilmu pengetahuan, dan untuk mempunyai akses terhadap sumber daya yang dibutuhkan agar dapat hidup secara layak. Pembangunan manusia memiliki dua sisi: *pertama*, fungsi dari keberdayaan manusia dan *kedua*, pemakaian keberdayaan itu untuk keseimbangan kehidupan dan tujuan produksi (UNDP, 2004). Sesuai dengan konsep pembangunan manusia, pendapatan hanyalah salah satu pilihan manusia walaupun termasuk yang terpenting. Tujuan pembangunan manusia ialah memperluas pilihan bukan hanya pendapatan.

Sebagaimana laporan UNDP (2004), dasar pemikiran konsep pembangunan manusia meliputi aspek-aspek sebagai berikut:

1. Pembangunan harus mengutamakan penduduk sebagai pusat perhatian;
2. Pembangunan dimaksudkan untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi penduduk, bukan hanya untuk meningkatkan pendapatan mereka. Oleh karena itu, konsep pembangunan manusia harus berpusat pada penduduk secara komprehensif dan bukan hanya pada aspek ekonomi semata;

3. Pembangunan manusia memperhatikan bukan hanya pada upaya meningkatkan kemampuan/kapasitas manusia, tetapi juga pada upaya-upaya memanfaatkan kemampuan/kapasitas manusia tersebut secara optimal;
4. Pembangunan manusia didukung empat pilar pokok, yaitu: produktivitas, pemerataan, kesinambungan dan pemberdayaan;
5. Pembangunan manusia menjadi dasar dalam penentuan tujuan pembangunan dan dalam menganalisis pilihan-pilihan untuk mencapainya.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dibuat dan dipopulerkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) sejak tahun 1996 dalam seri laporan tahunan yang diberi judul “*Human Development Report*”. Indeks ini disusun sebagai salah satu dari indikator alternatif untuk menilai keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu Negara selain pendapatan nasional per kapita, UNDP mendefinisikan IPM sebagai “*a process of enlarging people’s choice*” atau suatu proses yang meningkatkan aspek kehidupan masyarakat. Terdapat tiga indikator terpenting yang dijadikan tolak ukur untuk menyusun Indeks Pembangunan Manusia. Pertama, kesehatan yang diukur dengan rata-rata lama hidup penduduk atau angka harapan hidup di suatu negara. Kedua, pendidikan yang diukur dengan rata-rata tertimbang dari jumlah orang dewasa yang bisamembaca (diberi bobot dua pertiga) dan rata-rata tahun sekolah (diberi bobot sepertiga). Ketiga, penghasilan yang diukur dengan pendapatan per kapita riil yang telah disesuaikan daya belinya untuk tiap-tiap negara.

Pendekatan pembangunan manusia tidak semata-mata menjadi sebuah tujuan, namun merupakan sebuah proses. Secara spesifik, UNDP menetapkan

empat elemen utama dalam pembangunan manusia, yaitu pemerataan (*equity*), produktivitas (*productivity*), pemberdayaan (*empowerment*) dan kesinambungan (*sustainability*) (Ardiansyah dan Widiyaningsih, 2014).

Untuk meningkatkan IPM tidak semata-mata hanya pada pertumbuhan ekonomi, namun pembangunan dari segala aspek (Ardiansyah dan Widiyaningsih, 2014). Agar pertumbuhan ekonomi sejalan dengan pembangunan manusia, maka perlu disertai dengan pembangunan yang merata. Dengan adanya pemerataan pembangunan, maka adanya jaminan bahwa semua penduduk merasakan hasil-hasil pembangunan tersebut. Pembangunan Manusia di Indonesia sesungguhnya sudah menganut konsep Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang dipublikasikan oleh UNDP yang tertuang pada Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Pembangunan manusia merupakan bagian dari tujuan nasional.

Untuk meningkatkan IPM tidak hanya bertumpu pada peningkatan ekonomi semata, namun diperlukannya pembangunan dari segala aspek (Ardiansyah dan Widiyaningsih, 2014). Agar pertumbuhan ekonomi sejalan dengan pembangunan manusia, maka perlu disertai dengan pembangunan yang merata. Dengan adanya pemerataan pembangunan, maka adanya jaminan bahwa semua penduduk merasakan hasil-hasil pembangunan tersebut.

Negara Indonesia, memberlakukan UU Nomor 32 Th. 2004 yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan penuh bagi masing-masing daerah, baik di tingkat provinsi maupun ditingkat kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya dengan

sedikit mungkin intervensi pemerintah pusat. Kebijakan tersebut dikenal dengan istilah Otonomi Daerah. Khusaini (2006: 66) menyatakan bahwa pemberian otonomi daerah melalui desentralisasi fiskal dan kewenangan daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang berdasarkan UU No.17 Tahun 2003 merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh DPRD. Disamping itu APBD merupakan alat kontrol pengawasan terhadap baik pengeluaran maupun pendapatan di masa yang akan datang. Penyusunan APBD memperhatikan adanya keterkaitan antara kebijakan perencanaan dengan penganggaran oleh Pemerintah Daerah serta sinkronisasi dengan berbagai kebijakan Pemerintah Pusat dalam perencanaan dan penganggaran negara.

Untuk menjalankan pemerintahan yang diemban langsung oleh daerah, tentunya akan sangat bertopang dengan pendapatan daerah itu sendiri. Semakin banyak pendapatan yang dihasilkan oleh daerah, daerah akan mampu memenuhi dan membiayai keperluan yang diharapkan oleh masyarakat (Christy dan Priyo, 2009). Meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) memungkinkan adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat yang diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) apabila pengalokasian dana tersebut tepat dan berjalan sesuai dengan sasaran. Setyowati dan Yohana (2012) menyatakan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kualitas pelayanan

publik, pemerintah daerah hendaknya mampu mengubah proporsi belanja yang dialokasikan untuk tujuan dan hal-hal yang positif seperti melakukan aktivitas pembangunan yang berkaitan dengan program-program kepentingan publik. Adanya program-program untuk kepentingan publik diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik yang akhirnya berdampak pada meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Disahkannya Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan Undang Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah mengindikasikan daerah diberikan kewenangan atau otonomi untuk mengurus rumah tangganya sendiri, tidak terkecuali dalam mengatur masalah keuangan dan finansial (Paujiah, 2012).

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Setyowati dan Yohana (2012) dengan mengganti variabel pertumbuhan ekonomi dengan variabel Dana Bagi Hasil (DBH), karena merupakan salah satu komponen pendapatan daerah dalam dana perimbangan APBD. Berdasarkan uraian tersebut maka peneliti mengambil judul tentang **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD), DANA ALOKASI KHUSUS (DAK), DANA ALOKASI UMUM (DAU) DAN DANA BAGI HASIL (DBH) TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA DENGAN PENGALOKASIAN BELANJA MODAL SEBAGAI VARIABEL INTERVENING”**

B. Perumusan Masalah

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014 ?
2. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014 ?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014 ?
4. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014?
5. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Pengalokasian Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014?
6. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Pengalokasian Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014?
7. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Pengalokasian Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014?

8. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Pengalokasian Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Indeks Pembangunan Manusia.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Indeks Pembangunan Manusia.
3. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Indeks Pembangunan Manusia.
4. Untuk mengetahui pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Indeks Pembangunan Manusia.
5. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Pengalokasian Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014
6. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Pengalokasian Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014
7. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Pengalokasian Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014

8. Untuk mengetahui pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Pengalokasian Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2011-2014

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman tentang Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil, Belanja Modal dan Indeks Pembangunan Manusia sehingga bias dijadikan acuan untuk penelitian serupa di periode mendatang.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dan referensi tentang dampak pendapatan daerah dan belanja modal terhadap indeks pembangunan manusia. Pemerintah daerah diharapkan bias mengambil kebijakan penyusunan dan penggunaan anggaran pendapatan daerah dan alokasi belanja yang tepat. Pendapatan dan belanja daerah harus diprioritaskan untuk meningkatkan pembangunan manusia dengan menyediakan sarana prasarana yang dapat menunjang kesejahteraan masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, transportasi, dan lain-lain.

E. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran penelitian yang lebih jelas dan mempermudah bagi pembaca dalam memahami penulisan penelitian. Dimana intisari dalam setiap babakan diuraikan dalam penjelasan berikut ini :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang landasan teori (telaah teori) berisi teori dan dasar yang relevan serta fakta yang terjadi dari sumber penelitian sebelumnya, tinjauan umum mengenai variable dalam penelitian, pengembangan kerangka pemikiran serta hipotesis penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang desain penelitian, populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, data dan sumber data, metode pengumpulan data, pengukuran variabel, analisis data dan metode analisis data yang digunakan.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil analisis data dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V**PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan hasil penelitian, keterbatasan dari penelitian yang dilakukan, serta saran untuk pihak yang berkepentingan.